

La Concurrence

et le développement

LA PUISSANCE DES MARCHÉS CONCURRENTIELS

1

Du choix pour le consommateur à l'épicerie du coin

Au Costa Rica, l'autorité de la concurrence inflige des amendes à Coca-Cola.

Le consommateur moyen n'est pas toujours pleinement conscient des avantages que procure une politique de la concurrence. Mais les habitants du Costa Rica en ont pris conscience lorsqu'une décision de l'autorité de la concurrence a forcé Coca-Cola à modifier ses pratiques. Cette affaire très médiatisée a contribué à raffermir la volonté politique de resserrer les lois.

Au commencement était... Coca-Cola ! Du moins, c'est ce qu'on pourrait croire, vu la place considérable qu'occupe le produit dans la psyché et l'économie costaricaines. On comprend donc l'étonnement de nombreux Costaricains lorsque la Coca-Cola Interamerican Corporation (la filiale costaricaine de la société Coca-Cola) et son embouteilleur, Panamco Tica, ont été réprimandés et sanctionnés par l'autorité de la concurrence du pays en 2004.

Selon Agustina Cobas, journaliste au journal *La República* de San José, la plupart des Costaricains pensent en effet que ces sociétés sont intouchables, parce qu'ultrapuissantes.

C'est un affrontement entre géants qui est à l'origine de l'affaire portée devant la Comisión para Promover la Competencia (commission de promotion de la concurrence, CPC). En 2001, le fabricant de boissons rival PepsiCo, ainsi que deux de ses filiales et leur embouteilleur costaricain, ont déposé une plainte contre la société Coca-Cola, établie à Atlanta, la Coca-Cola Interamerican Corporation et Panamco Tica. Les sociétés Pepsi alléguèrent que les fabricants de Coca-Cola établissaient des contrats anticoncurrentiels avec les entreprises aux différents stades de la chaîne de production, en l'occurrence entre le fabricant et le détaillant. Pourtant, la loi sur la concurrence promulguée

au Costa Rica en 1994, la première du genre en Amérique centrale, proscriit ces pratiques.

La même année, trois fabricants de boissons gazeuses et de jus du Costa Rica, soit La Mundial, La Cruz Blanca et La Flor, se sont joints à l'affaire. L'autorité de la concurrence a alors accepté d'examiner des plaintes portant sur les éléments suivants : l'imposition de prix de revente et de volumes d'achat minimum aux détaillants; l'obligation faite aux



CRDI : Yves Beaulieu

Le cas de Coca-Cola nous rappelle qu'une loi sur la concurrence peut avoir des répercussions directes sur les choix offerts au consommateur.

détaillants de réserver les distributeurs automatiques et les appareils de réfrigération à l'usage exclusif des produits Coca-Cola; l'obligation faite à certains détaillants de vendre ces produits en exclusivité; les ventes liées; l'établissement de prix différents selon les différents détaillants.

Une cause complexe

Afin de statuer sur la culpabilité de Coca-Cola, la CPC devait détenir la preuve que la société occupait une position dominante sur le marché et s'était adonnée à des activités illégales en vertu de la loi sur la concurrence, et que ces activités faisaient effectivement obstacle à la concurrence.

La CPC s'est adressée aux parties en cause pour obtenir l'information qui lui permettrait d'évaluer le pouvoir de marché de chacune. Une situation atypique, car normalement, c'est la CPC qui a le fardeau de la preuve, souligne Pamela Sittenfeld, directrice générale de la CPC au moment de l'enquête, et qui a également dirigé une étude sur la concurrence au Costa Rica, financée par le CRDI.

Toutes les parties ont donc remis des rapports sur leur chiffre d'affaires, leur marché, les caractéristiques de leurs produits, leurs systèmes de distribution, ainsi que sur leurs relations avec les clients et les consommateurs. La CPC s'est également informée directement auprès de leurs clients, à l'échelle du pays, des politiques que pratiquaient les sociétés défenderesses en matière de prix, de commercialisation et de vente. Enfin, elle a invité les parties à présenter leur cas devant elle.

Pamela Sittenfeld est d'avis que l'affaire a marqué une étape clé en matière de droit de la concurrence au Costa Rica. Il a fallu deux ans pour régler cette affaire

devenue notoire. Impliquant des multinationales, il s'agissait d'une affaire complexe dont la documentation volumineuse à examiner a exigé beaucoup de temps et de ressources. Les diverses parties avaient très bien préparé leur plaidoirie et ont soumis à la cour constitutionnelle de multiples injonctions.

Le classement des produits effectué par la CPC a constitué une question épineuse. La CPC avait classé dans la même catégorie les boissons gazeuses et les jus de fruit en conserve et en bouteille, faisant valoir qu'un produit pouvait se substituer à l'autre, car selon l'information obtenue des parties, l'augmentation du prix d'un produit entraînait une réduction de sa demande au profit de l'autre produit.

Pamela Sittenfeld explique que ce point a fait l'objet de controverse. Le marché des boissons gazeuses était très concentré : Panamco Tica en détenait plus de 85 %. Or, en vertu du classement de la CPC qui regroupait toutes les boissons non alcoolisées, le marché occupé par Panamco Tica passait à 74 %, ce qui, s'il s'agit tout de même d'une part substantielle du marché local, est moindre.

D'importantes barrières à l'entrée sur le marché ont accru le pouvoir de marché de l'embouteilleur de Coca-Cola. La CPC a en effet jugé que la distribution intensive qu'impose ce produit qui incite à l'achat impulsif, la vigueur des marques connues, ainsi que les sommes considérables qu'il faut consacrer à la publicité en vue de pénétrer le marché constituaient tous des barrières à l'entrée.

Un verdict historique

La CPC a infligé des amendes à Panamco Tica pour avoir imposé des prix de revente et des contrats d'exclusivité. En effet, les contrats de vente conclus avec les détaillants contenaient des clauses relatives aux prix de détail suggérés; certaines obligeaient même les détaillants à vendre les produits Coca-Cola aux prix indiqués. Aux yeux de la CPC, cette obligation portait atteinte à la concurrence intramarque entre les différents détaillants en plus de limiter le droit de ces derniers d'établir leurs propres prix de vente.

Les contrats de vente empêchaient également les détaillants de certaines régions d'avoir des marques concurrentes en magasin. La CPC a jugé que ces contrats d'exclusivité réduisaient la concurrence et limitaient l'entrée de nouveaux venus sur le marché. Elle a fait savoir à l'embouteilleur de Coca-Cola que, vu sa part de marché, ce comportement était injustifiable.

La question des appareils de réfrigération est l'élément qui a contribué le mieux à illustrer le cas pour la plupart des



CRDI : Yves Beaulieu

L'affaire a permis d'établir que les sociétés qui détiennent une part importante du marché doivent y aller doucement.



La loi sur la concurrence promulguée au Costa Rica, la première du genre en Amérique centrale, proscriit les pratiques monopolistiques.

Costaricains. En effet, les fabricants de Coca-Cola installaient des réfrigérateurs portant le logotype de la boisson gazeuse chez les détaillants, à condition que leurs produits y soient placés en exclusivité. Bien que cette disposition soit compréhensible, selon la CPC, cette utilisation exclusive limitait à la fois l'entrée de concurrents sur le marché et la liberté de choix des consommateurs s'approvisionnant dans des magasins trop exigus pour contenir plus d'un appareil de réfrigération. Cependant, cette pratique est autorisée lorsque le magasin était assez grand pour pouvoir disposer de plus d'un appareil, a précisé la CPC.

Des sanctions immédiates ont été infligées. Mais, bien que la Coca-Cola Interamerican Corporation et Panamco Tica aient été tous deux reconnus coupables, seul l'embouteilleur a écopé d'une amende, car c'est lui qui avait commis les infractions sur le marché, souligne Pamela Sittenfeld.

La nouvelle directrice générale de la CPC, Isaura Guillen, précise que la commission a ordonné à la Coca-Cola Interamerican Corporation de corriger la situation. Elle l'a aussi avisée de ne pas prescrire à son embouteilleur l'adoption de pratiques anticoncurrentielles.

Panamco Tica a dû payer une amende de 80 000 USD pour avoir imposé des prix de revente et a été sommé de cesser cette pratique. La CPC a jugé qu'une société jouissant d'un tel pouvoir de marché devait préciser à ses clients qu'ils ne sont pas tenus de se conformer à la liste de prix qu'elle leur remet.

Une deuxième amende de 80 000 USD a été infligée à Panamco Tica pour avoir négocié l'exclusivité des produits en magasin, et on lui a ordonné de retirer ces clauses de tous les contrats. La CPC a également ordonné à Panamco Tica de mettre fin à la politique d'exclusivité

relative à l'utilisation d'appareils de réfrigération dans les petits magasins.

L'affaire a permis d'établir d'importantes balises, quant aux comportements, que les sociétés se doivent désormais de respecter au Costa Rica, notamment, souligne Isaura Guillen, le principe selon lequel les sociétés qui, comme Coca-Cola et son embouteilleur, détiennent une part importante du marché doivent y aller doucement.

Pamela Sittenfeld ajoute que la décision sur les contrats d'exclusivité introduit la notion d'obstacles physiques à la concurrence, vague dans la loi.

Une loi plus musclée

L'affaire a également fait ressortir certains problèmes inhérents à la loi sur la concurrence. En effet, la *Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor* (loi sur la promotion de la concurrence et la défense effective du consommateur) du Costa Rica comporte bon nombre des lacunes propres aux lois adoptées autrefois dans la région. Un projet de recherche sur les politiques de la concurrence en Amérique centrale, financé par le CRDI (et qui englobait l'étude sur le Costa Rica susmentionnée), a permis de cerner ces manques et de déterminer quel genre de lois et d'autorités en matière de concurrence conviennent le mieux aux réalités politique, juridique et culturelle de chacun des six pays visés et de la région dans son ensemble.

Il y a de nombreux secteurs que la loi costaricaine ne vise pas, et c'est là un des problèmes. C'est l'avis de Claudia Schatan, chef de l'unité du commerce international et de l'industrie du siège sous-régional de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) au Mexique, qui a dirigé le projet de recherche. Elle souligne que la loi contient en effet un grand nombre d'exceptions. Par exemple, les sociétés publiques et certaines coopératives, comme les coopératives de lait et de sucre, ne peuvent être poursuivies.

Pour Pamela Sittenfeld toutefois, les lacunes les plus importantes de la loi ont à voir avec la question des fusions et la capacité d'obtenir l'information nécessaire au règlement des cas soulevés. Les sociétés ne sont pas tenues d'aviser la CPC avant de fusionner et il n'existe pas de mesures adéquates pour analyser ce genre d'opérations.

Pamela Sittenfeld ajoute qu'il est par ailleurs nécessaire que la CPC élargisse ses capacités d'enquête, car actuellement, son seul pouvoir consiste à demander aux parties en cause de lui fournir l'information, qu'elle soit publique ou confidentielle. Elle ne peut pas, par exemple,

saisir de documents, ni procéder à des perquisitions dans les bureaux des sociétés, des moyens qui s'avéreraient utiles à la commission à l'avenir. Dans le cas de Coca-Cola, explique-t-elle, la CPC devait se fonder sur l'information que lui fournissait la société; or, les sociétés qui font l'objet d'une enquête ne sont nullement portées à donner des renseignements qui pourraient les incriminer.

La CPC est donc en train d'élaborer une proposition de loi qui viendrait remédier aux lacunes de la loi actuelle. Isaura Guillen indique qu'on cherche à rendre la loi plus efficace et à doter la commission d'outils d'enquête supplémentaires.

Tout un défi pour les petits organismes

Que la loi soit modifiée ou non, les affaires de ce genre poseront tout un défi aux organismes de la taille de la CPC, qui ne compte que 15 employés et est appelée à statuer sur près de 60 affaires par année. Selon Pamela Sittenfeld, le règlement d'affaires exige beaucoup de ressources. Les organismes sont indépendants et disposent des capacités techniques voulues; le problème tient véritablement au nombre de personnes que l'on peut affecter à la tâche; c'est ce facteur qui a une incidence directe sur la capacité de rendre une décision.

Le temps qu'il a fallu pour rendre le verdict est justement l'une des choses qui ont été reprochées à la CPC lors de

l'enquête sur Coca-Cola. Mais, souligne Isaura Guillen, il s'agissait d'une affaire importante comportant de nombreuses difficultés juridiques et bien des formalités.

Alors que la CPC s'affaire à présenter sa proposition de loi à l'assemblée législative, le cas de Coca-Cola nous rappelle qu'une loi sur la concurrence peut avoir des répercussions directes sur les choix offerts au consommateur. La CPC a rendu et publié des avis sur la concurrence dans des domaines variés : la fabrication de saucisson, le revêtement de toiture, et les transporteurs de passagers aériens nationaux. Mais au final, c'est lorsque les boissons gazeuses de Pepsi et celles d'une marque nationale comme La Mundial se retrouvent dans le réfrigérateur Coca-Cola d'un magasin que se matérialise la concurrence pour les consommateurs.

L'auteure de cette étude de cas, Debra Anthony, est rédactrice à Mexico. L'étude s'appuie sur le rapport de recherche Ventajas y limitaciones de la experiencia de Costa Rica en materia de políticas de competencia: un punto de referencia para la región centroamericana, préparé par Pamela Sittenfeld pour la CEPALC.

Les opinions exprimées dans cette étude de cas sont celles des chercheurs subventionnés par le CRDI et des experts dans le domaine.

www.crdi.ca/un_focus_concurrence

Renseignements

Claudia Schatan
Chef, unité du commerce international
et de l'industrie
Commission économique pour
l'Amérique latine et les Caraïbes
(CEPALC)
Siège sous-régional
AP 6-718, Distrito Federal
11570 Mexique

TÉLÉPHONE : 52-55-5263-9600
TÉLÉCOPIEUR : 52-55-5531-1151
COURRIEL : cschatan@un.org.mx
SITE WEB : www.cepal.org.mx

Avril 2008

CASE-COMPETITION-1F



Programme Mondialisation, croissance et pauvreté
Centre de recherches pour le développement international
CP 8500, Ottawa ON
Canada K1G 3H9

TÉLÉPHONE : 613-236-6163
TÉLÉCOPIEUR : 613-567-7748
COURRIEL : ggp@idrc.ca
SITE WEB : www.crdi.ca/mcp

Le Centre de recherches pour le développement international (CRDI), une société d'État canadienne, est l'un des chefs de file à l'échelle mondiale de la production et de l'application de nouvelles connaissances pour relever les défis du développement international. Depuis près de 40 ans, le CRDI collabore étroitement avec les chercheurs des pays en développement et les appuie dans leur quête de moyens de créer des sociétés en meilleure santé, plus équitables et plus prospères.

Canada